

震災と神戸の児童館

——震災を機に地域児童福祉の核をめざして——

堤 莊 祐

はじめに

昭和30年代から、経済の高度成長化が顕著になり、所得水準の向上、産業構造の変化、都市化、高学歴化等の社会変動が生じた。それに伴い、核家族化、地域社会における連帯意識の希薄化、女性の社会進出、家庭機能の低下等々の社会事象が生じてきている。

こうした中、昭和49年以降出生数は減少を続け、平成2年には合計特殊出生率が昭和41年・丙午の「1.58」を下回り、いわゆる「1.57ショック」と呼ばれ、少子社会の到来が広く認識されはじめた。しかしその後も減少を続け平成5年には「1.46」まで低下している。

少子化という現象は、単独で生じたものではなく、前述の幾多の社会変動、社会事象に伴って生じたものである。一般的には結婚、育児に対する価値観の変化、就労と育児の両立が困難な状況にあること、教育問題、住宅事情、男女役割意識の変化等が考えられる。少子化と高齢化傾向は、車の両輪に例えられ、我が国にとっては社会経済状況への影響をかんがみ国民的課題と位置づけられるに至っている。子供自身にとっても兄弟姉妹をはじめとして、様々な人間関係のなかで多様な経験をする機会が減少し、人格形成等に影響を与えているのではないかと指摘されている。

少子化に歯止めをかけるために、世界的な視野からも、国レベルでも関心を集め、多様な対策が講じられ、平成6年には「新たな子育て支援施策の展開について（エンゼルプラン）」が策定され、その中で「健やかに子供を産み育てる環境作り」が叫ばれ、基本的な方向としては仕事と家庭の調和、確保、子育てに伴う負担の軽減、子供を育てやすい生活環境の整備を図るとしている。

具体的対応についても、いくつかの施策がすでに創設、拡充されているが、その一つである地域における健全育成対策の拠点として、児童館等の役割が期待されている。

I. 児童館とは ー法的位置づけと役割ー

児童館は児童福祉法第7条に規定されている、14種類の児童福祉施設の中の「児童厚生施設」に位置づけられている。即ち、児童福祉法第40条において「児童厚生施設は児童遊園、児童館等、児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し又は、情操をゆたかにすることを目的とする施設とする」としている。

他の児童福祉施設は要保護児童に関する養護・療育を目的としているが、児童館は広く児童一般を対象とし、健全育成を目的としている点に大きな相違があると言える。

児童福祉法施行当初から、昭和40年代くらいまでは戦災孤児・浮浪児から始まり、非行児・障害児等などの要保護児童対策としての児童福祉施設が大きな役割を果たしてきた。しかし、昨今は急激な少子化傾向にあり、児童の健全育成、子育て支援が叫ばれ、その中で児童館の役割に大きな期待が寄せられるようになった。児童福祉施設最低基準第39条において「遊びの指導を行うにあたって遵守すべき事項」として「児童更生施設における遊びの指導は、児童の自主性、社会性および創造性を高め、もって地域における健全育成活動の助成はかるようこれを行うものとする」としている。

また、児童福祉法第2条において「児童育成の責任」について「国および地方公共団体は、児童の保護者とともに児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」と規定しているが、その役割分担についても、時代の流れのなかで要保護児童対策はもとより、健全育成対策への対応が急務とされつつある。つまり「国および地方公共団体」が負うべき責任の範囲が広がってきたことは否定できない。神戸市は健全育成の一環として中学校区に1館を目標に順次児童館を設置してきており、他の地方公共団体と比べ先駆的と言える。

(表 1) 東京都・指定都市における児童館の設置状況

都・指定都市	児童館設置か所数	18才未満児童数	1か所あたりの児童数	順位
札幌	2	380 千人	190,000	11
仙台	37	217	5,865	7
千葉	1	—	—	—
東京	580	2,214	3,817	1
横浜	0	699	—	—
川崎	58	242	4,246	4
名古屋	17	467	27,471	9
京都	70	296	4,554	6
大阪	20	503	25,150	8
神戸	97	351	3,857	2
広島	73	261	3,896	3
北九州	42	232	5,524	5
福岡	1	286	28,600	10

運営についても、国レベルでの児童館運営のマニュアルをもとに積極的に取り組んできた。ところが平成7年1月17日、あの忌まわしい未曾有の阪神淡路大震災に見舞われたのである。当時をふり返りながら、神戸の児童館の概要、震災時、震災後の児童館の活動状況等に触れ、筆舌に尽くし難い困難を乗り越えてきたパワーの継続を期待し、神戸の児童館の新たな展開について述べたい。

1. 神戸市における児童館の設置状況（H. 8. 3. 31現在）

総合児童センターを含め、神戸市立103館、民間4館の合計107館が設置されており、神戸市立のうち102館を神戸市社会福祉協議会（以下市社協という）が受託運営している。ここでは市社協が受託している児童館分について紹介する。

2. 神戸市における児童館の活動状況館数

1) 利用状況

(表. 2)

	館数	利用人数	1日平均利用人数	学童保育 平均登録人数
5年度	93	1,625,207人	61人	24人
6年度	97	1,637,095人	60人	27人
7年度	101	1,650,840人	59人	27人

2) 主な事業

(1) 学童保育クラブ（7年度88館 10コーナー）

両親が働いていて、放課後保護者のいない家庭の小学校低学年児童の健全育成を図る。平成6年度より、小学校の長期休業中（春、夏、冬休み）及び学校5日制実施における土曜休業日は、午前9時から開設する時間延長モデル学童保育を実施。

また、平成元年10月から小学校の余裕教室を利用しての学童保育コーナーも開設している。

(2) 母と子のすこやかクラブ

幼児とその母親を対象に、親子で遊んだり、子育てについて学びながら、母親同士の交流を深める。53館が週2回以上実施している。（毎木曜、親子20組）

(3) 体力増進クラブ（7年度47館）

遊びを通じて運動に親しみ、体力の増進を図る。

(4) 母親クラブ（7年度21館で実施）

卓球、読書、講習会、人形劇など地域の母親同士の親睦と子どもに対する正しい養育知識、技術を身につけるためのクラブ活動を実施。

(5) 学校厚生会との連携

県学校厚生会の退職教員の方に、絵本の読み聞かせ、将棋指導、家庭養育に関する講座などボランティアとして協力してもらい、児童館活動の充実を図る。

(6) 老人とのふれあい交流事業（各区3館で実施）

児童館を拠点として、児童と老人が地域ぐるみで交流する事により、児童に老人へのいたわりや敬愛の念、思いやりの心を芽生えさせ、その情操を高める。

(7) 外国人とのふれあい交流事業（各区2館で実施）

神戸市内に居住の外国人と身近に接することで、児童の海外への関心を深め、国際感覚の育成を図る。

(8) 自然とのふれあい交流事業（9区で実施）

豊かな自然環境のなかで、子ども自身が遊びを見つけ、工夫し、創造する喜びを体験していくことを目的に、2館以上の児童館が合同で芋堀りハイキング、デイキャンプを行っている。

(9) 児童館館外活動事業

震災以降、児童の心理的開放を目的に児童館外で行った事業。主な事業の内容はウォークラリーや集団ゲーム等を公園や地域福祉センター、仮設住宅の集会所等の場所を借りて行う。

(10) 子ども家庭相談事業

子育てに関するいろいろな相談（子どものしつけ、発達問題、習癖異常、人間関係、母親の育児不安など）に応じるため、総合児童センターと拠点児童館に専任の相談員をおき、実施している。

3) 児童館運営委員会

児童館の適正な運営を確保するため、児童館運営委員会規定を設け、委員を委嘱している。委員は地元、市・区社会福祉協議会、関係行政機関、学校その他必要と思われる者等それぞれの代表者約20名で構成。必要に応じ開催し、児童館の運営について審議を行い、その結果を児童館活動に反映するように組織されている。

II. 震災時の児童館の状況

1. 児童館の被災状況

(表. 3)

全 壊	半 壊	一部損壊	特に被害なし	合 計
1	1	84	6	97

2. 震災後の児童館

1) 避難所となった児童館（救援物資の配付拠点33館）

（表4）

東灘区（4館）	魚崎児童館	1月17日 ～ 4月8日
	本庄児童館	1月17日 ～ 9月1日
	住之江児童館	1月17日 ～ 8月1日
	本山東児童館	1月17日 ～ 8月1日
灘区（4館）	灘児童館	1月17日 ～ 8月20日
	河原児童館	1月17日 ～ 9月3日
	（鶴甲児童館	1月下旬に準備した避難者なし）
	都児童館	1月17日 ～ 8月31日
中央区（3館）	生田川児童館	1月17日 ～ 8月11日
	八雲児童館	1月17日 ～ 11月30日
	東川崎児童館	1月17日 ～ 8月下旬
兵庫区（1館）	兵庫児童館	1月17日 ～ 3月5日
長田区（5館）	真野児童館	1月17日 ～ 2月27日
	志里池児童館	1月17日 ～ 3月31日
	片山児童館	1月17日 ～ 7月31日
	池田児童館	1月17日 ～ 2月14日
	長田中部児童館	1月17日 ～ 1月下旬
合 計	17館	

自らが被災者でありながら、ほとんどの児童館で出勤してきた職員は、地元組織やボランティア等と協力し避難所における活動・給食・救援物資の配付活動に従事している。

表4にあるように、避難所になった児童館は被害の大きかった旧市街地であり、短いところで約2週間、長いところで約11ヵ月と、それぞれ地域のニーズにより異なっているが、その間職員が献身的に活動したことは云うまでもない。中には心身の疲労が限界に達し、入院した職員もあり他の職場から急拠応援に出向いていった経緯もある。

本来「児童館は地域の児童福祉の拠点であるべき」との理念の基に活動を展開してきたところであるが、この度の大震災は非常に不幸な出来事とはいえ、「児童館が地域に無条件に認知された」という厳然たる事実を残してくれたと言える。この事を知らしめてくれたのは、避難所になった児童館の「児童館

運営委員会」での委員の発言であった。館長をはじめ指導員、管理員、学童保育指導員等全職員の活動に対する賛辞、感謝や慰労の言葉であった。

2) 震災後の児童館 ——移動児童館——

表3にあるように、ほとんどの児童館が何らかの損壊を受けていたが、避難所にならなかった児童館は職員が出勤できるところから順次開館、通常の活動を開始した。

しかし、被害の大きかった地域の児童館ほど来館者は少なく、来館を待つより避難所等、子どもがたくさんいるところへ出向いての活動が必要であることを痛感した職員が多数いた。その結果、全く自発的に有志でチームを組み、ボランティアとして避難所を中心に慰問活動を開始している。しかし、有志レベルでは限度があり内部で検討を加え神戸市として、全児童館で対応することが必要だとの判断のもと、「移動児童館」の名称で組織的・計画的に活動を開始した。後にこの事業は厚生省から被災地児童に応じた必要な事業の要請・指示もあり震災対策事業としての位置づけとなった。言わば、国に認められた事業になったのである。

この「移動児童館」の活動状況は、平成7年2月14日～3月末日迄に計36カ所、115回実施、1,715人（幼児・児童1,476人、大人275人）の参加があった。移動児童館の目的は、震災で心的外傷体験（PTSD）を受けた児童に対する心のケアが主たる目的と言える。しかし、職員は心的外傷体験に対して専門的立場から対応が出来るとは言い難く、本来業務である児童の健全育成活動することにより、少しでも「心のケアの援助になれば」との思いであった。

専門的対応はそれぞれの機関に委ね、遊び場を失った子どもたちに笑顔をよみがえらせ、また子どもの笑顔を見ることで、父母や周囲の大人が少しでも勇気づけられたらとの側面が強かった。

3) 「移動児童館」から「あおぞら児童館」へ

「移動児童館」は児童館指導員からの全くの自発的発案で、被災した子どもたちへ自分たちが持っている遊びの知識や技術を駆使し、純粹に「子どもたちのために」という思いから生じたものであり、当時予算のことなど念頭に無く、

まさにボランティア精神で取り組んだものであることは先に述べた。

当初、年度が終わる3月末で終了の計画であったが、この度の大震災はそう短期間で被災地が立ち直るといったものでなく、復興までには相当期間を予測せざるをえない状況であることは決定的である。

被災者の多くは行政の対応が進む中、避難所から仮設住宅へと移っていき生活の本拠地は何とか確保できるようになってきた。しかし、子どもたちにとって遊具・玩具はももとより遊び場もなく、友達とも別れ別れとなり、転園・転校を余儀なくされるなど、今までなじんできた自分の生活エリアを根こそぎ失い、極めて悪い環境条件のもとで、身体的にも、精神的にも不安定な生活を送らざるをえなくなっていた。

そこで従来の避難所を中心にした活動に加えて、仮設住宅地域での活動必要性が生じたのである。

幸い、新年度からは、移動児童館を発展的に解消し、平成7年度の予算に裏付けされた「あおぞら児童館」として、事業を継続することになった。内容は、各区単位で地域のニーズにあった活動を実施することである。

(実施状況については、別添平成7年度「あおぞら児童館」活動状況)

4) あおぞら児童館の成果と問題点

(1) 成果

- ①「心のケアを念頭に積極的に取り組むことで、心身の健全育成という目標認識を認識を新たにした。
- ②児童館まで遠い地域での「遊びの提供」ができ、児童館のP. Rの役割も果たした
- ③館外活動として外部組織との協力体制が組めた。
- ④館外活動も屋外で行うことの有意義さがわかった。
- ⑤館外活動が将来様々に展開出来るという手応えを得た。
- ⑥指導員が合同で事業をする事によりお互いの資質向上に繋がった。

(2) 問題点

- ①指導員が館外に出ることにより、館内の職員が不足する。

②打ち合わせ、準備などで仕事量が増える。

③事故の場合の保障の問題。

実際に活動に携わった指導員から以上のことが指摘されている。

この結果から言えることは、震災がきっかけとなり館外活動を開始したが肯定的な意見、即ち成果についての手応え、反応を感じているところが注目に値する。

これは、国の施策の一つである「子どもにやさしい街づくり事業」、全国児童館連合会が提言している「館外活動推進」などに理解を示していると言える。

従来、気持ちの上では「館外活動」の必要性をそれぞれが感じていたにもかかわらずなかなか踏み出せずにいた。しかし大震災を機に自発的な動機で職員自らが行動を起こし事業の必要性を認めさせ、予算を獲得したことの意義ははかりしれないものがある。これは児童館の各職員の理解と援助があって実現出来たものであり、高く評価することが出来る。

成果ばかりでなく、問題点も挙げられており、また新たな問題点が生じる可能性もある。しかし具体的にひとつひとつ取り上げ解決していくことは十分に可能であると確信する。何よりも「子どもたちのために」という純粋な熱意を行動に移したエネルギーを最大に評価するとともに、その意欲・熱意の継続が児童館活動の新たな展開の原点になって行くことに期待したいものである。

そこで、現在の児童館活動の創設・拡充等を含め、新たな展開の可能性について全くの私見であるが以下に述べてみたい。

Ⅲ. 神戸市における今後の児童館活動の展望

新規事業の展開や現在実施している事業の拡充などに関しては、当然のことながら予算面が基本にあり、人員増、設備などが論じられるであろうが、この点に固執している限り大きな変化に期待できない。勿論、行政側からの出来るかぎりのバックアップがあることを視野にいれながら、職員の創意、工夫、努力によりまずは可能な範囲で論じてみたい。ただし、児童館の職員がそれぞれ精一杯の努力をしている現状を知った上での、期待を込めたものであることを言い添えておきたい。

1) 現在実施している事業の拡充について

(1) 母と子のすこやかクラブ

現在、概ね3才児の親子20組を中心に実施されている。地域によっては定員を大きく上回ることもある。この様なところや、年齢要件で参加できない親子があれば対応について検討し、出来るだけ来館してもらえよう工夫することが望まれる。

一般的に、午前中の来館者は少ない傾向にある。集団としての運営にこだわらず、遊び場の提供というレベルから始め、例え1組でも対応し、子どもの遊び相手、母親の話し相手になり、親子ともに「また行ってみよう」という気持ちを持たせることが必要である。

(2) 母親クラブ

それぞれの目標を持った母親の集まりが現行のクラブだが、特に活動内容を決めずに、いわゆる井戸端会議、茶話会的持ち方も意味があるのではないだろうか。時にはその中から新たな目標を見つけ、グループができ「クラブ」へと発展していくかもしれない。児童館は子どもが行くところ、子どもと行くところといった固定観念にとらわれず、大人でも行けるし楽しめるところという位置づけで考えたらどうだろうか。

地域の大人に児童館を知ってもらうことも大事であり、時にはボランティア活動への参加などのきっかけづくりにもなり、施設を地域へ開放することにもなろう。

(3) 老人とのふれあい交流事業

事業としての位置づけでの活動は残すとしても、日常機会を見つけて地域の老人との交流を持つことは困難であろうか。運営委員会の委員から情報を提供してもらい、また協力をしてもらえれば、新しい展開に期待できよう。

(4) 児童館館外活動事業

この事業は、震災を機に新規事業として発足した。当分の間は継続の方向にあると予測される。自然とのふれあい交流事業を吸収する形での、より一層の積極的な展開が望まれる。

2) 新たな事業の展開・推進について

(1) 来館した中高生のボランティア活動への導入

一般的に、中高生の来館は各館とも少ないし、また来館しても対応が難しい（指導困難児もいる）というのが現状である。

しかし、来館した中高生にボランティア活動についての認識を深めさせ、年少の子どもの遊び相手となり、いわゆる異年齢間の交流を体験することは相互にとって有意義と考えられる（その際、親、学校の理解・協力が不可欠である）。少子化傾向の中兄弟姉妹が少なく、お互いにとって貴重な体験となるし、継続されれば素晴らしいことである。また学童保育クラブその他で来館した児童たちへも、中高生になったらボランティア的立場での来館を期待している旨を、常日頃からしておくことも大切かもしれない。神戸市では、中高生の希望者を対象に「福祉体験学習（ワークキャンプ）」を実施、7年度2,600人近くの生徒が参加している実績もある。

事業としての位置づけとまではいかないし、その効果についても不安はあるが、年長児対応への一方法として検討を加えるだけの価値はあろう。

(2) 「地域子育て講座」等の開催

震災後、ほとんどの児童館と地域の結びつきが強まったことは先に述べた。これを機会に他の機関や団体と連携し、表記のような、あるいはこれに類する講座の開催も考えられる。

講座開催時に配慮する必要があるのは、講師の選定と母子分離に伴う保育者（ベビーシッター）の確保である。特に、保育者の確保は常に苦慮するところである。受講者数によっては、かなりの人数が必要となる。その際、地域の自治会、婦人会、子供会、民生・児童委員、主任児童委員、児童館活動に理解のある人等に協力を依頼することが可能ではなかろうか。

今この時期だからこそ、児童館への理解もあり協力を惜しまないといったところがあるかもしれない。

家庭機能が低下している今、子育てに悩み援助を求めている若い母親は多い。地域にもよるが、一般的に受講希望者は多いと推察される。また地域の連帯感

が希薄化している状況でもあり、こうした講座の開催が実現できたとすれば、地域で子育てをするという強い連帯意識を生じせしめる、最良の機会であり方法であろう。

また、健全育成を目的とする事業の実施については、児童館が主催することにこだわることなく、コーディネーターの役割を果たすことも視野にいれば、少ない職員でより大きな成果をあげることも可能であろう。

(3) 障害児への対応

児童館は、健全育成を目的とする児童福祉施設ではあるが、地域児童福祉の拠点を目指すのであれば、障害児への対応も忘れてはならない。一般的に、統合保育・統合教育の流れの中、地域で「共に生きる」ことの重要性を考え、その対応にも配慮すべきであろう。現実には学童保育クラブに参加の希望があれば受け入れている（ただし、小学3年生まで）。しかし、就学前の障害乳幼児に対しては、これといった対応はしていないのが現状である。まずは、遊び場の提供、遊具・玩具の使用あるいは貸し出しから始め、「おもちゃライブラリー」的位置づけへと発展させていくことも考えられる。また、すでに活動を行っている機関との連携も可能であろう。

(4) 児童館の日祝日開館

現在、神戸市の児童館は日祝日休館となっている（総合児童センターのみ月曜日休館）。子どもが来館できるのは、放課後か休日であることからすれば、休日の開館がもっとも望ましいと考えられる。ところが学校5日制の実施後、土曜日の来館児の増加は認められず、むしろ減少した館もあるという。細かな分析はなされていないが、これは、家族と過ごす時間が増えた結果ではないかとの解釈もある。とすれば、休日は子どもが家族と過ごす貴重な時間であり、現状のままでよいことになる。とり敢えずは、地域のニーズを調査しその結果を踏まえ検討すべき課題といえる。

(5) 児童館の地域への開放

児童館の管理運営規定では、開館は10:00～17:00であり貸室については、夜間も可としている。しかし現実には管理上の問題もあり、ほとんどの館が夜

間の貸室は断っている現状である。地域との密接な関係を保ち、地域住民との交流を深め、広げる一助としての立場で考えるならば、相互の信頼関係に基づいて、利用を積極的に進める方向で検討の必要がある。

おわりに

阪神・淡路大震災はまさに予想だにしない大惨事であり、筆舌に尽くしがたい苦難であったし、まだまだ続いている。震災以降、職員はいろんな震災対策事業に従事してきた。

今でも、これから先も「思い出したくない」「無意識の世界に押し込めたい」気持ちでいる人が、ほとんどだと思う。その中で、児童館職員の素晴らしい活動を目の当たりにして、神戸の児童館はこれを機に大きく飛躍するのではないか、いや飛躍しなければならないと痛感している。

細かな活動部分は省いたが、あの時の児童館職員の熱意は素晴らしいものであった。その思いを忘れず、今までの来館者を待つ「受動」から、新しい事業の展開・推進を目指す「能動」への姿勢転換に期待したい。

地域の児童福祉の核となるべく、地域をはじめとする周囲のパワーをどう活用したらいいのか、児童館活動をどう進めたらいいのか、具体性を欠き舌足らずの部分もあるが、思いつくままに私見を述べてみた。

ご批判いただければ幸甚である。

〔引用・参考資料〕

1. 児童福祉法
2. 平成7年度 児童福祉関係資料（全国社会福祉協議会）
3. 児童館運営委員会資料（神戸市社会福祉協議会 神戸市総合児童センター）
4. 児童館運営の手引き（神戸市社会福祉協議会 神戸市総合児童センター）
5. 阪神大震災と神戸の児童館（神戸市社会福祉協議会 神戸市総合児童センター）
6. 1994「国民の福祉の動向」（厚生省統計協会）
7. 「'96 じどうかん」（第7回 京阪神児童館研究集会実行委員会）

資料「あおぞら児童館」活動状況

(1)地域児童館

(平成8年3月末現在)

区	実施回数	参加延べ人数					スタッフ延べ人数				
		幼児	小学生	中学生以下	大人	合計	館長	指導員	ボランティア	その他	合計
東灘	57	771	1,231	0	684	2,686	0	148	26	25	199
灘	96	569	1,450	13	415	2,447	84	202	2	151	439
中央	60	349	1,090	19	238	1,696	13	203	27	28	271
兵庫	9	172	224	0	123	519	4	56	31	15	106
北	5	209	238	7	125	579	7	40	23	3	73
長田	94	215	1,105	3	11	1,334	3	108	21	123	255
須磨	33	112	920	3	25	1,060	25	109	76	43	253
垂水	32	104	681	2	47	834	59	93	0	4	156
西	28	82	421	4	169	676	7	77	28	0	112
総計	414	2,583	7,360	51	1,837	11,831	202	1,036	234	392	1,864

(2)こべっこランド

	実施回数	参加延べ人数					スタッフ延べ人数				
		幼児	小学生	中学生以下	大人	合計	館長	指導員	ボランティア	その他	合計
こべっこランド	183	—	—	—	—	24,337	—	594	383	—	977